



Ungdomssanktioner

»socialpædagogisk behandling med et element af fastholdelse«

Vestergaard, Jørn

Published in:
KRIM 50 års kriminalpolitik

Publication date:
2017

Document license:
[Ikke-specificeret](#)

Citation for published version (APA):
Vestergaard, J. (2017). Ungdomssanktioner: »socialpædagogisk behandling med et element af fastholdelse«. I L. Kjær Minke (red.), *KRIM 50 års kriminalpolitik: Resultater og visioner*. (s. 44-64). Forlag1.

Ungdomssanktioner – »socialpædagogisk behandling med et element af fastholdelse«

Af Jørn Vestergaard

1.

I slutningen af 1960'erne blev en forudgående epoke med punktvis lempelser på det strafferetlige område afløst af en markant reformperiode præget af et mere gennemgribende kriminalpolitisk opbrud. I mange vestlige lande var der opstået en reaktion mod, at en uholdbar behandlingsideologi havde sat sit præg på straffesystemet med anvendelse af helt eller delvis tidsubestemte og uforholdsmæssigt indgribende foranstaltninger. Kritikere blandt såvel praktikere som akademikere og meningsdannere satte spørgsmålstegn ved forestillingen om sådanne foranstaltningers effektivitet som kriminalitetsforebyggende tiltag og betonedede behovet for proportionalitet, dvs. forholdsmæssighed mellem forbrydelsens grovhed og straffens strenghed.

I de nordiske lande kom behovet for en mere human kriminalpolitik med stor styrke i fokus. I disse år blev der i fængselsvæsenet i rask takt gennemført en række initiativer, for så vidt muligt at normalisere de indsatte tilværelse og styrke deres retssikkerhed.¹ Det folkelige engagement i denne udvikling kom bl.a. til udtryk ved dannelsen af græsrodsbevægelser som KROM i Norge, KRUM i Sverige og Foreningen for en Human Kriminalpolitik, KRIM i Danmark. Lovgivningsmæssigt kulminerede den kriminalpolitiske reformbølge i 1973, dels med afskaffelsen af en række strafferetlige særforanstaltninger, dels med den såkaldte nedkriminalisering på berigelsesområdet, hvormed der blev

¹ Reformaktiviteterne tog ikke mindst fart, da Lars Nordskov Nielsen i 1967 blev direktør for fængselsvæsenet efter forud at have været chef for strafferetskontoret i Justitsministeriet, hvor han siden 1960 også havde været sekretær for Straffelovrådet, som dengang var krumtappen i alle væsentlige nyskabelser på det kriminalpolitiske område. Han fik i 1971 og ti år frem hvervet som Folketingets Ombudsmand og viste også i denne egenskab stor interesse for indsatte retsstilling og de fysiske forhold i fængslerne.

taget det første vigtige skridt til en lang række af tiltag med henblik på at lempe strafudmålingen for mindre alvorlige lovovertrædelser.

Blandt de helt eller delvis tidsubestemte særforanstaltninger, som gled ud af billedet i 1973, var sanktionen *ungdomsfængsel*, der ligesom de øvrige særforanstaltninger var kommet ind i straffeloven af 1930 med ikrafttrædelse i 1933. Sanktionen kunne idømmes i sager mod 15-20 årige lovovertrædere. Efter reglerne havde et ophold i ungdomsfængsel normalt en mindste varighed af 1 år. Opholdet kunne imidlertid udstrækkes op til 3 år, og hvis der er skete genindsættelse, kunne den samlede opholdstid blive op til 4 år. Afgørelser om prøve- og genindsættelse blev truffet af et såkaldt fængselsnævn.

Siden begyndelsen af 1960'erne og frem mod slutningen af årtiet blev anvendelsen af ungdomsfængsel tredoblet. Toppunktet blev nået i 1967, hvor antallet af domme nåede op på 266, og det samlede belæg omfattede næsten 400 indsatte. Samme år blev kun 3 unge under 18 år idømt almindelig ubetinget fængselstraf.

Med afskaffelsen af sanktionen ungdomsfængsel fulgte Folketinget anbefalingen fra et flertal af Straffelovrådets medlemmer.² Disse fremhævede først og fremmest, at varigheden af sanktionen ungdomsfængsel i mange tilfælde afveg fra den, der ville have været følgen af en dom til tidsbestemt straf. Til brug for rådets overvejelser var der indhentet en erklæring fra fængselsinspektørerne, og heri hed det: ”Enhver, der har været knyttet til et ungdomsfængsel, har erfaret, at denne tidsubestemthed af de indsatte føles som en meget alvorlig belastning”. Niveauet med hensyn til varigheden af første ophold i ungdomsfængsel lå imidlertid nogenlunde fast, så i praksis var udnyttelsen af den lovfæstede mulighed for individualisering overordentlig begrænset, da det erfaringsmæssigt var vanskeligt at fastslå den optimale tilbageholdelsestid. Inspektørerne anførte i den forbindelse, at vurderingen af påvirkningseffekten ”i ikke ringe grad må baseres på iagttagelse af den indsatte adfærd i et kunstigt miljø med til dels atypiske sociale normer og en massiv negativ gruppepåvirkning som komplicerende faktorer”.

Straffelovrådets flertal fandt, at lighedshensyn og ønsket om at undgå indtrykket af vilkårlighed burde være afgørende. I den forbindelse blev det understreget, at opgørelser viste et betydeligt tilbagefald, og at tidsubestemtheden og

² Bannerførerne for reformen var rådets formand, professor i strafferet Knud Waaben, rådets sekretær og Folketingets Ombudsmand Lars Nordskov Nielsen samt sidstnævntes efterfølger som direktør for fængselsvæsenet Hans Henrik Brydensholdt. Rådets indgående overvejelser og grundlaget herfor findes i betænkning 667, 1972 om de strafferetlige særforanstaltninger, som bl.a. indeholder talmæssige oplysninger om den praktiske anvendelse af ungdomsfængsel.

den faktiske normalvarighed af ophold i ungdomsfængsel kun i en beskedent procentdel af samtlige tilfælde kunne være en mulig recidivforebyggende faktor. En eventuel behandlingseffekt havde i øvrigt væsentlige omkostninger, idet dom til ungdomsfængsel ofte blev opfattet således, at der var et misforhold mellem denne reaktion og den straf, som en lidt ældre medtiltalt over 21 år blev idømt, eller som tiltalte selv ville have fået, hvis han var fyldt 21 år inden straffesagens pådømmelse. I øvrigt blev det bemærket, at ophold i ungdomsfængsel ofte lå i forlængelse af frihedsberøvende foranstaltninger iværksat af børne- og ungdomsforsorgen i behandlingsøjemed over for unge med dårlig social baggrund og udprægede tilpasningsvanskeligheder, uden at sådanne foranstaltninger havde haft mærkbar behandlingseffekt.

2.

Som et alternativ til ubetinget fængselsstraf blev der i 2001 indført regler om en særlig *ungdomssanktion* med lovgivningsmæssig forankring i straffeloven.³ Denne foranstaltning er med rette blevet sammenlignet med sanktionen ungdomsfængsel, og ikke for det gode.

En ungdomssanktion kan anvendes over for en lovovertræder, som på gerningstiden ikke var fyldt 18 år, og som har begået grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, hvis det anses som formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser.⁴ Foranstaltningen indebærer, at den unge skal undergive sig en såkaldt struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed og “med et element af fastholdelse”, som det udtrykkes i lovforarbejderne. Målgruppen er “den hårde kerne af socialt belastede og utilpassede” unge.

Hovedelementerne i ungdomssanktionen består i almindelighed af et indledende ophold i en sikret afdeling på en ungdomsinstitution, derefter et længerevarende ophold i en almindelig døgninstitution eller egnet opholdssted, og afslutningsvis en ambulant fase/udslusningsfase. Den samlede længstetid for op-

³ Dette bidrag er en opdatering af mine tidligere udgivelser om foranstaltninger over for unge kriminelle, senest i lærebogen *Strafferetlige sanktioner*, 2. udg. 2017. For mere indgående analyser, se mine artikler i *Tidsskrift for Kriminalret* 2003, s. 3-21, og i bogen *Politik og jura. Festskrift til Ole Espersen*, 2004, s. 141-164. Se også Anette Storgaard i bogen *jurist uden om-svøb. Festskrift til Gorm Toftegaard Nielsen*, 2007, s. 319-335.

⁴ Se nærmere strl. § 74 a. Se i øvrigt servicelovens § 63 b, stk. 2, nr. 6, samt den nye lov 619, 2016 om *voksenansvar for anbragte børn og unge* med udfyldende bestemmelser i *voksenansvarsbekendtgørelsen*, bkg. 1707, 2016, og *voksenansvarsvejledningen*, vejl. 10370, 2016. Se tillige www.socialstyrelsen.dk; Ungdomskommissionens betænkning, bet. 1508, 2009 afsnit 2.3.6.1, samt evalueringsrapporter fra Justitsministeriets Forskningskontor, www.jm.dk.

hold i institution/opholdssted er 1 år og 6 måneder, heraf højst 12 måneder i en sikret institution.

Ungdomssanktionen idømmes af retten, der tager stilling til, om betingelserne er opfyldt for anvendelse af en sådan foranstaltning i stedet for almindelig straf. Findes den unge undtagelsesvis uegnet til behandling inden for det sociale system, idømmes der normalt en helt eller delvist ubetinget fængselsstraf, da en ren betinget dom i sådanne tilfælde anses formålsløs.

Som led i en ungdomssanktion kan retten give den dømte *pålæg* svarende til de forskellige typer af vilkår, der kan være led i en betinget dom.⁵

I en dom til ungdomssanktion fastsætter retten alene de overordnede rammer for foranstaltningen. Den nærmere udfyldning, herunder med hensyn til den socialpædagogiske behandling, overlades til de sociale myndigheder. Sanktionen har således indbygget en betydelig fleksibilitet, der muliggør løbende tilpasning til, hvad de sociale myndigheder – afhængigt af den unges adfærd og udvikling – ud fra behandlingsmæssige overvejelser måtte finde formålstjenligt med hensyn til eventuelle skærpelse eller lempelser. En dom til ungdomssanktion kan f.eks. gå ud på, at den domfældte:

- i 2 år undergives tilsyn af kommunen og efter kommunens nærmere bestemmelse undergiver sig socialpædagogisk behandling, herunder med kontrol mod misbrug af narkotika;
- i de første 2 måneder anbringes på en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge og herefter i indtil 12 måneder anbringes på en døgninstitution eller godkendt opholdssted;
- i øvrigt efterkommer pålæg fra de sociale myndigheder om opholdssted, herunder tilbageførsel til eller fortsat anbringelse på sikret afdeling eller døgninstitution eller et godkendt opholdssted, inden for de længstetider, der er fastsat i straffeloven.

3.

For at tilvejebringe et grundlag for sanktionsfastsættelsen indhenter anklagemyndigheden oplysninger om sigtedes personlige forhold hos de sociale myndigheder, som tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en dom til social-

⁵ Jf. strl. § 74 a, stk. 2, 1. pkt., med henvisning til § 57. At udtrykket ”pålæg” er anvendt, indebærer, at sanktionen – i modsætning til vilkårene i en betinget dom – kan håndhæves umiddelbart, dvs. gennemtvinges ved at politiet afhenter den domfældte og bringer vedkommende ind på institutionen. Opfylder en betinget dømt ikke et vilkår, kan overtrædelsen derimod alene have den virkning, at sagen indbringes for retten med henblik på fastsættelse af en reaktion.

pædagogisk behandling kan anses som formålstjenlig, og hvilke pålæg der i givet fald kan være behov for. Indstillingen skal indeholde forslag til, hvordan sanktionen i den konkrete sag bør udformes, herunder hvor længe den unge skal opholde sig på en sikret afdeling, og i hvor lang tid den unge efterfølgende skal være anbragt på en åben institution/opholdssted. Har den unge under sagen været anbragt i varetægtsurrogat i sikret afdeling, og er der her gennemført en pædagogisk observation, der viser, at der ikke er behov for yderligere ophold i sikret afdeling, er der principielt ikke noget til hinder for, at de sociale myndigheder indstiller, at ungdomssanktionen indledes på en almindelig døgninstitution/opholdssted.

Med henblik på at give dommen et hensigtsmæssigt *behandlingsmæssigt indhold* skal indstillingen fra de sociale myndigheder omfatte en individuel handleplan med et langsigtet perspektiv for den unge. Det forventes, at de sociale myndigheder i handleplanen bl.a. forholder sig til følgende:

- emotionel udvikling, social adfærd, boglig indlæring, praktiske gøremål;
- skolegang og uddannelse, beskæftigelse, sport;
- kognitive og tilsvarende behandlingsmetoder.

De sociale myndigheder skal under hele forløbet følge op på den domfældtes handleplan/program, bl.a. med henblik på at foretage de fornødne tilpasninger.

Rettens afgørelse af, om den unge er “uegnet eller ikke uegnet” til behandling, træffes på grundlag af indstillingen fra de sociale myndigheder. Formelt set er retten ikke bundet af en sådan indstilling, men det forudsættes, at der ikke idømmes ungdomssanktion, hvis der foreligger en velbegrundet indstilling om, at den tiltalte er uegnet til at modtage en sådan dom. Det forudsættes også, at retten normalt følger en indstilling med hensyn til fastsættelsen af dommens overordnede rammer, herunder med hensyn til den tidsmæssige udstrækning af det indledende ophold i sikret afdeling.

Det er ikke en betingelse for at idømme en ungdomssanktion, at den unge eller forældremyndighedens indehaver giver samtykke. Foranstaltningen kan således idømmes, selv om den unge måtte foretrække en fængselsstraf af kortere varighed end ungdomssanktionen. Den pågældende har ikke valgfrihed.⁶

Alle unge, der falder inden for målgruppen, antages at have behov for en intensiv socialpædagogisk behandling, så i princippet anses ingen af dem på

⁶ Om idømmelse af ungdomssanktion imod den tiltaltes ønske, se TfK 2003.31 V og UfR 2014.2299 Ø.

forhånd for uegnede hertil. Dette udgangspunkt kan dog i enkeltstående tilfælde fraviges, hvis der er tale om unge, som er så destruktive og ødelæggende i et institutionsmiljø, at selv sikrede institutioner ikke kan rumme dem, f.eks. på grund af grov eller gentagen vold mod personalet. Almindelig fængselsstraf forudsættes således anvendt, hvis det helt undtagelsesvist må lægges til grund, at idømmelse af ungdomssanktion ikke tjener noget fornuftigt formål, og at anbringelse af den unge kan ødelægge mulighederne for andre unge i en given institution.

4.

Reglerne om den særlige ungdomssanktion bygger på en formodning om, at personer i målgruppen i hvert fald i et vist omfang vil kunne “rettes op” ved en længerevarende socialpædagogisk påvirkning. Det har således været opfattelsen, at *hvis* der er noget, der kan hjælpe i forhold til de mest adfærdsvanskelige – såkaldt “uanbringelige” – unge, så er det et længerevarende socialpædagogisk behandlingsforløb, hvori der indgår et element af fastholdelse. Efter de foreliggende oplysninger kendes der eksempler på, at såkaldt “uanbringelige” unge – typisk efter en svær indledende periode – er blevet rettet op ved at blive anbragt og fastholdt i længerevarende strukturerede behandlingsforløb i institutioner – sikrede som åbne – med forholdsvis få andre unge og i en tæt personlig kontakt med erfarne, engagerede medarbejdere. Og selv om behandlingsindsatsen ikke altid har den ønskede virkning, er det fundet, at sådanne unge trods alt er bedre placeret i en social institution end i et fængsel.

Målgruppen for ungdomssanktionen er fastlagt ud fra fire kriterier: et alderskriterium, et kriterium, der knytter sig til gerningsmandens personlige forhold (“social profil”), et kriterium, der angår kriminalitetens art (“kriminalitetskravet”), og endelig et kriterium, der knytter sig til den straf, den unge lovovertræder ellers ville blive idømt (“strafkravet”). I de fleste af de pådømte sager har det næppe givet anledning til tvivl, om kriminalitetskravet var opfyldt. Røveri – herunder også ganske alvorlige forhold – forekommer i mere end halvdelen af sagerne, heraf i en del sager sammen med anden voldskriminalitet, se nærmere nedenfor. I yderligere en fjerdedel af sagerne er der dømt for vold, herunder til dels for kvalificeret vold. I et flertal af sagerne foreligger der oplysninger om, at en væsentlig del af kriminaliteten er udøvet i forening med andre. Flere sager drejer sig om røverier begået over for jævnaldrende, f.eks. for at fratage dem penge og/eller mobiltelefon.

Det er *alderen* på gerningstidspunktet, der er afgørende, så afviklingen af sanktionen kan – uanset om den unge giver samtykke – strække sig ud over det

fylgte 18. år. Da ungdomssanktionens varighed er 2 år, vil dette være tilfældet i alle de sager, hvor den unge var fyldt 16 år på domstidspunktet.

Med hensyn til *social profil* er målgruppen kendetegnet ved, at der er tale om unge med markante tilpasningsproblemer, dvs. unge med mangelfuldt udviklede evner til at skabe normale sociale relationer, besvær med at orientere sig i normale sociale sammenhænge og ofte præget af et højt angstniveau med deraf følgende uhensigtsmæssige og grænseoverskridende reaktionsformer, herunder kriminelle handlinger af særlig voldsom eller voldelig karakter. Det antages, at sådanne unges adfærd i mange tilfælde er kendetegnet ved, at de – typisk i forbindelse med, at de færdes i grupper – ved truende eller lignende aggressiv adfærd optræder på en måde, der er egnet til at skabe frygt og utryghed.

For så vidt angår *kriminalitetens art*, er det navnlig tanken, at ungdomssanktionen skal idømmes ved grovere personfarlig kriminalitet, f.eks. vold, røveri og voldtægt. Sanktionen skal endvidere kunne anvendes i tilfælde af anden alvorlig kriminalitet, herunder mere omfattende berigelseskriminalitet, brugstyverier eller hærværk. Det indgår i grovhedsvurderingen, om kriminaliteten er begået sammen med andre.

Hvad angår *strafkravet*, er ungdomssanktionen normalt et alternativ til ubetinget fængselsstraf (eller kombinationsdom) i intervallet fra 30 dage op til ca. 1 år. Det er dog ikke udelukket at anvende sanktionen over for unge, der står til en lidt længere ubetinget fængselsstraf, f.eks. på 1 år og 6 måneder, hvis ungdomssanktionen anses for mere formålstjenlig end almindelig fængselsstraf.

Umiddelbart efter indførelsen af ungdomssanktionen var usikkerheden vedrørende linjen i domspraksis betydelig, hvilket bl.a. afspejlede sig i et forholdsvis stort antal trykte domme. Senere tyndede rapporteringen i de juridiske tidsskrifter ud.⁷

UfR 2016.1038 Ø. En 16-årig ung mand blev bl.a. dømt for at have sparket en pædagogmedhjælper på vedkommendes bosted i hovedet⁸ samt for flere indbrudstyverier og forsøg herpå, groft hærværk og ildspåsættelse. Et flertal i byretten idømte tiltalte fængsel i 1 år. På baggrund af udtalelser fra bl.a. de sociale myndigheder fandt landsretten, at idømmelse af ungdomssanktion var formålstjenlig for at forebygge yderligere lovovertrædelser.

⁷ UfR = *Ugeskrift for Retsvæsen*. TfK = *Tidsskrift for Kriminalret*.

⁸ Overtrædelse af strl. § 119.

TfK 2015.783 Ø: En 16-årig, lettere retarderet ung mand havde bl.a. sammen med en medskyldig begået tre gaderøverier ved en aften at true andre unge til at aflevere disses smartphones. Ungesamrådet udtalte, at tiltalte var egnet til idømmelse af en ungdomssanktion, og byretten fulgte indstillingen herom. Under hensyn til forholdenes karakter og antal fandt landsretten ikke grundlag herfor og fastsatte straffen til fængsel i 2 år.

UfR 2004.1194 Ø: Ungdomssanktion til to tiltalte på 15 og 16 år for blandt andet voldtægt og medvirken hertil over for 14-årig pige samt begge for at have tiltvunget sig anden kønslig omgængelse end samleje med pigen.

UfR 2002.2566 Ø: Den på gerningstidspunktet 15-årige T fandtes skyldig i røveri i forening med tre medgerningsmænd begået mod en ekspedient i en kiosk, hvorved de opnåede et udbytte på ca. 11.000 kr. Trods kommunens betænkeligheder fandt 5 vote-rende det formålstjenligt at idømme ungdomssanktion.

UfR 2002.1679 Ø: Den på gerningstidspunktet 16-årige T blev bl.a. fundet skyldig i forsøg på røveri ved sammen med medgerningsmand ved trussel med knive at have forsøgt at aftvinge ekspedient i pølsevogn penge. T blev idømt ungdomssanktion.

UfR 2002.1379 Ø: Den på gerningstidspunktet 16-årige T blev fundet skyldig i overtrædelse af lov om euforiserende stoffer, et tyveri af 19 kartoner cigaretter til en værdi af ca. 2.000 kr. samt røveri og kvalificeret vold ved at have tildelt en inspektør, der overraskede T og en medgerningsmand, et slag i hovedet med en billardkø. T var tidligere idømt 3 måneders betinget fængsel, navnlig for berigelseskriminalitet, og blev nu idømt ungdomssanktion.

UfR 2002.1303 V: En 16-årig pige blev fundet skyldig i fire tilfælde af ordinær vold og ét tilfælde af kvalificeret vold. Hun blev idømt ungdomssanktion.

De senere år er såvel antallet af domme til ungdomssanktion som antallet af fængselsdomme faldet støt. Dette beror først og fremmest på et ændret kriminalitetsmønster. Over den seneste halve snes år er kriminaliteten blandt børn og unge dalet til næsten det halve, både for så vidt angår mindre alvorlige former for kriminalitet som alvorligere former for kriminalitet. Justitsministeriets Forskningskontor finder det sandsynligt, at forklaringen i hvert fald i nogen grad findes i en mindre gadeorienteret livsstil og ændrede vaner i forhold til brug af alkohol og stoffer.⁹

⁹ Se nærmere i rapport om udviklingen i børne- og ungdomskriminaliteten 2006-2015, Justitsministeriets Forskningskontor, april 2016.

Udviklingen har ført til tomme pladser på de sikrede institutioner, hvor der tidligere var alvorlige pladsproblemer.¹⁰

Det var oprindeligt forventet, at ca. 36 personer årligt ville blive idømt ungdomssanktion. I 2006 modtog dog ikke mindre end 118 personer en sådan dom.¹¹ Næsten halvdelen af alle domfældte havde da en anden etnisk baggrund end dansk. Siden er antallet af domme til ungdomssanktion som nævnt faldet betydeligt. I 2014 modtog 43 tiltalte dom til ungdomssanktion. Heraf var 21 dømt for røveri, 11 for voldskriminalitet og 4 for brandstiftelse. Af samtlige var en tredjedel 15 år på gerningstidspunktet, mens kun få var over 16 år. Tre femtedele af alle havde under straffesagen været anbragt i surrogatfængsel, mens resten ikke havde været varetægtsfængslet. Der var 37 mandlige og 6 kvindelige domfældte. En tredjedel af de domfældte havde anden etnisk oprindelse end dansk.

5.

Det indledende ophold i en sikret institution forudsættes i almindelighed at være på 2 måneder, hvilket svarer til den normale varighed af en socialpædagogisk observation efter den sociale lovgivning. Formålet med anbringelsen er dels at få standset den unges kriminalitet ved fjernelse fra lokalmiljøet, dels at få tilvejebragt et grundlag for det videre forløb, herunder en individuel handleplan vedrørende skolegang eller uddannelse, arbejde, bolig, fritidsaktiviteter og lignende. Under særlige omstændigheder kan det i dommen fastsættes, at det indledende ophold kan have en varighed på *indtil* 2 måneder, således at der afhængigt af forholdene kan kortes ned på opholdstiden i sikret afdeling. Hvis der omvendt skønnes at være behov for et længere indledende ophold end 2 måneder – f.eks. indtil 4 måneder – i sikret afdeling, kan dommen også give mulighed for det.

UfR 2007.1465 Ø: Den på gerningstidspunktet 15-årige T blev dømt for røveri. Han havde på gaden frataget F ejendele til en samlet værdi af ca. 1.650 kr., idet T truede F med en kniv. T blev idømt ungdomssanktion på vilkår bl.a., at han i de første 2 måneder blev anbragt på en sikret afdeling på en døgninstitution for unge. T ankede med påstand om ophævelse af dette vilkår. Landsretten tiltrådte, at der efter forholdene på tidspunktet for sagens behandling i byretten var blevet fastsat vilkår som sket, men anførte, at T –

¹⁰ Antallet af pladser på sikrede afdelinger blev på få år frem mod 2012 udvidet kraftigt fra 90 til 155. Fra 2010 faldt belægningen markant, og i 2013 lukkede regionerne følgelig 29 pladser. Efterfølgende har belægningsprocenten fortsat været lavere end projekteret.

¹¹ Flere redegørelser om anvendelsen af ungdomssanktioner er afgivet af Justitsministeriets Forskningskontor, senest i oktober 2015, se www.jm.dk.

uden anbringelse i sikret afdeling – nu havde været anbragt i cirka 3 måneder på institution. Efter de for landsretten fremlagte udtalelser talte afgørende pædagogiske hensyn imod, at T nu blev anbragt i sikret institution. Bestemmelsen herom blev derfor ophævet.

UfR 2007.1412 V: Ikke behov for at pålægge tiltalt, der var idømt ungdomssanktion, at tage ophold i sikret døgninstitution for unge i indtil 2 måneder, da tiltalte havde været varetægtsfængslet i surrogat i godt 2 måneder.

For knap en fjerdedel af de unge, der i 2014 blev idømt ungdomssanktion, var den maksimale anbringelsestid i sikret afdeling fastsat til længere end 2 måneder, nemlig for 11 af de 43 domfældte. For 7 af de domfældte var der ikke angivet nogen længstetid.

Efter afviklingen af det indledende institutionsophold skal den unge som udgangspunkt anbringes under lempeligere former – f.eks. på en almindelig døgninstitution eller et egnet opholdssted – samtidig med at den pågældende søges yderligere aktiveret med undervisning og/eller arbejde. Varigheden af dette ophold vil i almindelighed være på “indtil 12 måneder” ud over det indledende ophold på sikret afdeling. Udvikler den unge sig positivt, er der mulighed for at overgå til den ambulante fase inden udløbet af de 12 måneder.

En tredje periode foregår i ambulant regi med tilsyn af de sociale myndigheder. Varigheden af denne periode afhænger af den samlede varighed af institutionsopholdet. Den ambulante periode vil være længere, jo kortere de forudgående perioder er.

Med henblik på at styrke indholdet i ungdomssanktionen er der i serviceloven indsat en regel om, at den unge fremover får tilknyttet en koordinator, som skal virke for at fremme sammenhængen mellem ungdomssanktionens tre faser og afholde netværksmøder bl.a. med henblik på at inddrage den unge, forældrene og andre relevante parter for at fastholde de målsætninger, der er fastlagt i handleplanen vedrørende den unge.¹²

6.

Der er adgang til at føre den dømte tilbage til sikret institution, hvis det viser sig, at den pågældende (endnu) ikke kan håndtere de friheder, der er forbundet med ophold i en almindelig (ikke sikret) døgninstitution eller opholdssted. For det samlede ophold i sikret institution gælder der dog en længstetid på 1 år.

¹² Jf. servicelovens § 54 a og § 140. Se nærmere lov 545, 2007. Se også Rambølls evaluering af lovændringerne på www.sm.dk samt Ungdomskommissionens betænkning, bet. 1508, 2009 afsnit 2.3.6.1.

Efter at være overgået til den ambulante fase kan den dømte genanbringes i almindelig døgninstitution, hvis det viser sig nødvendigt, f.eks. i lyset af springture og ny kriminalitet. For det samlede institutionsophold omfattende både ophold i sikret afdeling og ophold i almindelig døgninstitution/egnet opholdssted er længstetiden 1½ år.

Afgørelsen om tilbageførsel træffes af de sociale myndigheder med hjemmel i dommen og forudsætter ikke, at servicelovens almindelige regler for anbringelse uden samtykke er opfyldt, ligesom der ikke er klageadgang gennem det sociale ankesystem. Den dømte har imidlertid ret til domstolsprøvelse, hvis det under forløbet besluttet at tilbageføre vedkommende til sikret afdeling. Tilsvarende er der adgang til domstolsprøvelse ved en tilbageførsel til døgninstitution eller opholdssted efter overgang til den ambulante fase, eller i tilfælde af bestemmelse om forbliven i institution ud over de i dommen fastsatte tider for institutionsophold. Indbringelse af sagen for retten har ikke opsættende virkning.

I øvrigt afgøres spørgsmål om den dømtes forhold, herunder om samvær/kontakt med forældre og pårørende og om brev- og telefonkontrol, efter de almindelige regler i den sociale lovgivning, medmindre andet konkret er fastsat i dommen.¹³

Den tid, som den unge forud for dommen måtte have været varetægtsfængslet eller surrogatanbragt, fradrages *ikke* i længstetiden for den idømte ungdomssanktion, men en forudgående varetægtsfængsling skal tages i betragtning ved fastsættelsen af de tidsmæssige og institutionsmæssige rammer for sanktionen.

En ungdomssanktion kan ikke ændres til en ubetinget fængselsstraf, selv om den domfældte modsætter sig en socialpædagogisk indsats. Man har ikke ønsket, at den domfældte skal kunne slippe ud af sanktionen ved at gøre sig umulig, i almindelighed, heller ikke ved at begå ny kriminalitet. Hertil kommer, at udsigten til en konvertering normalt ikke ville kunne forventes at virke særlig afskrækkende på den domfældte, da den forskyldte fængselsstraf i almindelighed ikke vil være af lige så lang varighed som ungdomssanktionen. Den i sanktionen indbyggede adgang til tilbageførsel, f.eks. til sikret afdeling, antages i de fleste tilfælde at være tilstrækkelig til at løse eller i hvert fald at afhjælpe problemer med modvillige unge.

¹³ Jf. bekendtgørelse om *udgangstilladelse mv.* til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret, bkg. 200, 2004 som ændret ved bkg. 1184, 2012. De administrative forskrifter er fastsat af Justitsministeren efter samråd med Socialministeren, jf. strl. § 74 a, stk. 4.

Hvis det, efter at ungdomssanktionen er idømt, viser sig, at den unge er ”uimodtagelig for behandling”, kan virkningen heraf i almindelighed alene blive den, at den konkrete udmøntning af behandlingsindsatsen ændres. Ungdomssanktionen er en tvungen hjælpeforanstaltning, som den unge ikke kan blive ”smidt ud af” og heller ikke kan obstruere sig ud af. Er den dømte ikke blot behandlingsresistent, men tillige begår grov eller gentagen vold imod personalet eller anden alvorlig kriminalitet, kan der dog efter omstændighederne blive tale om at idømme en ubetinget fængselsstraf for de nye forhold, samtidig med at afviklingen af ungdomssanktionen bringes til ophør.

I tilfælde af *ny kriminalitet* kan retten forlænge varigheden af ungdomssanktionen, herunder af de længstetider, der gælder for institutionsophold, med indtil 6 måneder.¹⁴ Ved grovere kriminalitet, hvor den unge står til en længerevarende ubetinget fængselsstraf, vil der på sædvanlig måde blive rejst tiltale og gennemført en straffesag. Idømmes den unge i anledning af den nye kriminalitet en ubetinget fængselsstraf på omkring 1 års fængsel eller mere, bortfalder den resterende del af ungdomssanktionen i almindelighed.¹⁵

UfR 2005.1931 Ø: T, der var født i september 1985, var i januar 2003 blevet idømt ungdomssanktion. Han begik i august og december 2003 gaderøveri og forsøg på indbrudstyveri. Byretten idømte T fængsel i 6 måneder, hvoraf 3 måneder blev gjort betinget. Dette skete i medfør af en analogi fra straffelovens regler om fællesstraf omfattende de nu begåede forhold og den resterende del af den idømte ungdomssanktion.¹⁶ Landsretten fandt ikke, at der var hjemmel til anvendelse af bestemmelsen om fællesstraf. Da anklagemyndigheden havde anket til formildelse, fastsattes straffen til fængsel i 5 måneder, der som følge af sagens konkrete omstændigheder i det hele blev gjort betinget.

UfR 2003.2655 Ø: T, der var født i maj 1987, blev i marts 2003 idømt ungdomssanktion. I juli 2003 blev T fundet skyldig i bl.a. kvalificeret vold. Den tidligere idømte ungdomssanktion blev forlænget i 6 måneder, og længstetiden for anbringelse blev forlænget.

¹⁴ Jf. strl. § 74a, stk. 2, 3. pkt. Ud over de nævnte afgørelser fra UfR kan nævnes TfK 2006.588 Ø, TfK 2012.844 V samt TfK 2014.1151 V.

¹⁵ Jf. strl. § 89 a, stk. 2, der giver retten mulighed for at træffe bestemmelse om bortfald af den resterende del af ungdomssanktionen. Efter stk. 1 i samme bestemmelse kan tidligere idømt straf, der ikke er fuldbyrdet, bortfalde ved idømmelse af en ungdomssanktion. En tidligere idømt betinget dom kan ved idømmelse af ungdomssanktion indgå i en fællesstraf, jf. princippet i § 61, stk. 2, og se TfK 2007.748 Ø.

¹⁶ Om fællesstraf i forbindelse med ny kriminalitet efter betinget dom, se strl. § 61, stk. 2.

I tilfælde, hvor den unge i anledning af ny kriminalitet står til en ubetinget fængselsstraf på mindre end 1 år, er udgangspunktet, at der på sædvanlig måde udmåles en ubetinget fængselsstraf, og at der ikke træffes bestemmelse om bortfald af den tidligere idømte ungdomssanktion. Herefter tager de straffuldbyr-dende myndigheder i samarbejde med de sociale myndigheder stilling til det videre forløb, herunder f.eks. om den ubetingede fængselsstraf eventuelt bør fuldbyrdes ved alternativ afsoning uden for fængsel og arresthus,¹⁷ hvorved der vil kunne skabes sammenhæng mellem afviklingen af den resterende del af ungdomssanktionen og afsoningen af straffen for den nye kriminalitet.

Anses den unge på tidspunktet for dommen i anledning af den nye krimina-litet for uegnet til behandling, og må det sociale systems muligheder inden for den idømte ungdomssanktion anses for udtømte, har retten mulighed for at ud-måle en ubetinget fængselsstraf for den nye kriminalitet og samtidig – ligesom ved domme på fængsel i mindst 1 år – træffe bestemmelse om bortfald af den resterende del af ungdomssanktionen.¹⁸ Dette vil navnlig kunne komme på tale, hvis dommen for den nye kriminalitet afsiges på et tidspunkt, hvor den væsent-ligste del af ungdomssanktionen er afviklet.

7.

Indførelsen af ungdomssanktionen blev forberedt af en ekspertgruppe under Justitsministeriet. Gruppen lancerede ikke foranstaltningen med udpræget entu-siasme, men tilkendegav imellem linjerne nærmest, at det egentlig ikke drejede sig om en nyskabelse, der reelt ville gøre så meget fra eller til, men snarere sig-nallovgivning, der i forhold til befolkningen skulle demonstrere handlekraft og over for de sociale myndigheder markere, at indsatsen over for de særlig van-skelige unge ønskedes tilrettelagt mere målrettet. Med andre ord blev ungdoms-sanktionen fostret i et fornuftsægteskab mellem besindige mager fra politik og sagkundskab, ikke som noget kærlighedsbarn, men som garant for at kunne bevare straffe- og socialretlig tradition og anstændighed nogenlunde intakte. Baggrunden var, at mere repressive kræfter med tiltagende ihærdighed havde krævet kriminalpolitiske stramninger, og da nogle konkrete sager om gruppe-voldtægt og gaderøverier med indvandrere som gerningsmænd tiltrak sig betydelig opmærksomhed i midten af 2000, fik forslag om sænkning af den kriminelle lavalder, straksdomme, straksafsoning etc. kraftig vind i sejlene. Det

¹⁷ Jf. straffuldbyr-delseslovens § 78; smh. bekendtgørelse om *anbringelse af dømte i institution mv. uden for fængsel eller arresthus* 571, 2002; cirk. 94, 2001; vejl. 68, 2002; *ungebkendtgø-relsen*, bkg. 239, 2012 § 5 og vejl. 22, 2010 pkt. 2.

¹⁸ Jf. strl. § 89 a, stk. 2.

var derfor påtrængende for tilhængere af en mere human kriminalpolitik at udvise en vis forståelse og imødekommenhed over for mediernes og store befolkningsgruppers krav om skærpet fasthed og konsekvens. På den baggrund kan ungdomssanktionen med lidt velvillighed betragtes som det mindste onde, som det markante initiativ, der på et givent tidspunkt skulle til for at dæmme op for noget, der ville være værre – som et legitimt led i en realistisk kriminalpolitik.

Forløbet er i sig selv et interessant eksempel på tendenser til, at kriminalpolitikken præges af signallovgivning, der tages i brug for at vise politisk handlekraft og kontrol. Sådanne initiativer og aktiviteter kan efter omstændighederne være mere eller mindre velbegrundede og legitime; men de kan også tage en helt gal retning, hvilket ikke mindst beror på et medieskabt pres på politikerne, som med eller mod deres personlige overbevisninger drives ud i en kollektiv, overdreven *pay back* tænkning. For så vidt angår indførelsen af reglerne om ungdomssanktionen og den efterfølgende praktisering af ordningen, er der fortsat grund til at rejse alvorlig kritik på en række punkter.

Ungdomssanktionen blev indført, selv om de hidtil gældende regler om sanktioner og sociale tiltag over for unge kriminelle i de fleste tilfælde var fuldt egnede og tilstrækkelige til at strikke hensigtsmæssige løsninger sammen. Det blev alligevel lagt til grund, at lovens muligheder ikke altid blev udnyttet tilstrækkelig effektivt og konsekvent, og at der var behov for en opstramning, fordi de sociale myndigheder var for tilbageholdende med anbringelse på sikret afdeling og etablering af forpligtende, langvarige behandlingsforløb. I stedet for initiativer med henblik på en mere målrettet anvendelse af det eksisterende regelgrundlag valgte Folketinget at introducere noget mere fritstående med et nyt og selvstændigt indhold.

Det grundlæggende spørgsmål i forbindelse med en vurdering af den særlige ungdomssanktion er, om intensiteten og varigheden af de med ungdomssanktionen iværksatte indgreb står i rimeligt forhold til grovheden af de begåede lovovertrædelser samt holder sig inden for grænserne for, hvad der behandlingsfagligt er indiceret, frem for at blokere for en konstruktiv indsats. Ungdomssanktionen har givet associationer til ungdomsfængslet, der i 1973 ellers blev afskaffet, fordi behandlingsresultaterne langt fra stod mål med de retssikkerhedsmæssige omkostninger ved årelange og for nogle domfældtes vedkommende ganske indgribende ophold. Det kan med rette hævdes, at indførelsen af ungdomssanktionen ikke alene havde rod i behandlings- og beskyttelsesmæssige hensyn, men i uforholdsmæssig grad var bestemt af lovgivningsmagtens behov for at vise fasthed og handlekraft.

Det har ikke været muligt at dokumentere videnskabeligt, at ungdomssank-

tionen kan praktiseres på en måde, der gør den bedre egnet end andre foranstaltninger til at mindske de unges tilbagefald i ny kriminalitet. Ungdomskommissionen måtte således i 2009 konstatere, at den da foreliggende effektevaluering af ungdomssanktionen ikke gav noget sikkert billede af sanktionens recidivhæmmende effekt. Billedet har ikke ændret sig væsentligt efterfølgende.¹⁹

8.

De unge har i mange tilfælde også forud for straffesagen været i kontakt med de sociale myndigheder som følge af massive sociale problemer. Man kan i lyset heraf stille spørgsmålet, hvilken forskel det skulle gøre at idømme ungdomssanktion, som skal fuldbyrdes på samme type af institutioner og under medvirken af samme medarbejdergrupper som dem, der har ansvar for unge anbragt efter reglerne i serviceloven.

En ungdomssanktion skal anvendes som *alternativ til ubetinget fængsel*, men indebærer markante skærper i forhold til fuldbyrdelsespraksis i tilfælde, hvor der idømmes ubetingede fængselsstraffe på op til halvandet år. Unge fængselsdømte udstår nemlig normalt ikke dommen i fængsel eller arresthus. Fornuftigvis overføres de til alternativ afsoning i sociale institutioner. Efter Danmarks ratifikation i 1991 af Børnekonventionen steg antallet af sådanne alternative anbringelser af unge domfældte, og alternativ anbringelse blev i stigende grad taget i anvendelse allerede fra påbegyndelsen af fuldbyrdelsen, hvor det tidligere var almindeligt, at en del af straffen først kom til afsoning i et fængsel. Med indførelsen af ungdomssanktionen tilsidesatte man den praksis med alternativ anbringelse af unge lovovertrædere, som man forud havde satset på at udvikle.

Med ungdomssanktionen bliver varigheden af domfældtes institutionsophold betydelig mere langstrakt og intensivt end ved alternativ anbringelse, for her var varigheden af institutionsopholdet bestemt af den udmålte straffetid under hensyntagen til fradrag for udstået varetægt samt prøveløsladelse, der særligt for unge ofte kan ske efter halv tid.²⁰

Det var i området for straffetider på op til omkring tre måneder, at der oprindeligt skete en meget mærkbar forskydning i retning mod dom til ungdomssanktion som ”alternativ” til fængselsstraf. Ikke mindre end to tredjedele af de sager, som tidligere faldt ud til sådanne korte frihedsstraffe, resulterede nu i ungdomssanktioner. Særligt i disse sager ville alternativ afsoning gennemgående have

¹⁹ Se nærmere evalueringsrapporter fra Justitsministeriets Forskningskontor, www.jm.dk.

²⁰ Se nærmere *løsladelsesbekendtgørelsen*, bkg. 354, 2016 § 14 samt vejl. 9476, 2016 pkt. 10.

været af langt kortere varighed end anbringelsestiden i forbindelse med en ungdomssanktion.

9.

Der er betydelig risiko for, at den domfældte oplever den indledende anbringelse i sikret afdeling som et overordentlig repressivt indgreb, der i nogle tilfælde ligefrem kan få karakter af ren opbevaring. Efter loven er der i øvrigt ikke noget til hinder for, at ungdomssanktionen indledes i en almindelig afdeling på en døgninstitution.²¹ Sådanne ordninger kan ikke mindst være velbegrundede, hvis den unge under sagen har været anbragt i varetægtsurrogat på en sikret afdeling. Varigheden af sådanne anbringelser er sjældent væsentligt kortere end to måneder. I de tilfælde, hvor den unge ligefrem har været på fri fod op til dommen – eller sågar under hele sagen – kan det forekomme bagvendt og meget drastisk at påbegynde fuldbyrdelsen af sanktionen med anbringelse på sikret afdeling. Som nævnt havde i hvert fald tre ud af fem unge, som i 2014 blev idømt ungdomssanktion, under sagen været frihedsberøvet i surrogat. Det må stærkt formodes, at der efter dommen i sådanne tilfælde kun undtagelsesvist er behov for et yderligere ophold af længere varighed på sikret afdeling.

Oplevelse af uforholdsmæssighed kan i øvrigt opstå som et spørgsmål om ulighed i sanktioneringen af forskellige domfældte. Da rammerne omkring en ungdomssanktion er temmelig standardiserede, kan to lovovertrædere således blive idømt og i det væsentlige undergivet samme sanktion, selv om der i deres respektive sager er forskyldt straffe af meget forskellig strenghed. Omvendt kan to unge i samme sag også blive idømt og undergivet sanktioner af meget forskellig strenghed, hvis der er en kende aldersforskel, selv om de domfældte i øvrigt har været nogenlunde lige gode om kriminaliteten; den 16-17-årige idømmes en langvarig og indgribende ungdomssanktion, den 18-årige ”slipper” med en forholdsvis kort fængselsstraf. Der foreligger oplysninger fra flere sager om, at de unge prøver at ”slippe med” en ubetinget fængselsstraf frem for en ungdomssanktion.

Forholdet mellem antal idømte ungdomssanktioner og antal ubetingede fri-

²¹ Anvisningerne i lovforarbejderne på udformningen af en dom til ungdomssanktion angiver varigheden af det indledende ophold på sikret afdeling som ”de første 2 måneder”. Straffeloven giver imidlertid adgang til at bestemme en *længstetid* for det indledende ophold, f.eks. ved at fastsætte varigheden af dette som ”indtil 2 måneder”. Det eneste rigtige er, at retten angiver en længste varighed af et sådant ophold og i øvrigt overlader det til de sociale myndigheder at sluse domfældte ud til en almindelig døgninstitution hurtigst muligt ud fra en bedømmelse af de social-pædagogiske hensyn, som gør sig gældende i den konkrete sag.

hedsstraffe varierer betydeligt mellem retskredsene. Hyppigheden af ungdomssanktioner i forhold til alle sammenlignelige domme til aldersgruppen er størst i visse jyske retskredse, mens sanktionen kun bruges ganske sjældent i hovedstadsområdet.²²

10.

Det grundlæggende problem med ungdomssanktionen er, at der femten år efter indførelsen fortsat ikke foreligger en konkretiseret, sammenhængende og bæredygtig vision for, hvad foranstaltningens indhold egentlig skal være. Der savnes såvel et kundskabsmæssigt som et etisk fundament under en ordning, der indebærer særdeles vidtgående og skønsbetonede indgreb i den personlige frihed og integritet, som udsætter unge lovovertrædere for pønale reaktioner, der er markant strengere end tariffen over for voksne kriminelle, og som frembyder store problemer i relation til grundlæggende retssikkerhedshensyn.

Lovgivningsmagten og de fuldbyrdende myndigheder har fastlagt de ydre, strukturelle og kapacitetsmæssige rammer for sanktionen, herunder kompetenceplaceringen, indgrebenes varighed, anbringelsesstedernes art, reaktionsmulighederne, etc. Men en nærmere overvejelse over og fastlæggelse af, hvad "en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling" skal gå ud på, hvis man skal gøre sig håb om, at indsatsen "retter op på" den unge, har man endnu ikke foretaget. Man har henskudt det til mere eller mindre lokale initiativer at få rammerne i det generelle koncept udfyldt.

De unge anbringes under restriktive forhold i forholdsvis lange perioder med det formål at gennemgå en behandling, som ikke er nærmere defineret. Der blev forudsat et paradigmeskift med hensyn til den social-pædagogiske tilgang; men der er fortsat stor usikkerhed om, hvad det i teori og praksis betyder at bevæge sig fra en anti-autoritær, dialog- og motivations-orienteret pædagogik til en "konsekvens-orienteret pædagogik".

Børnerådet udgav i slutningen af 2015 en rapport om unges oplevelser med frihedsberøvelse. Undersøgelsen omfattede bl.a. 6 unge, der redegjorde for deres erfaringer med anbringelse på sikrede institutioner som led i fuldbyrdelsen af ungdomssanktion. I forordet til rapporten sammenfatter Børnerådets formand, tidligere chefpolitiinspektør Per Larsen, nogle af undersøgelsens resultater således:

²² Se nærmere de årlige opgørelser fra Justitsministeriets Forskningskontor. Om variationerne i kommunernes syn på ungdomssanktionen, se artikel af journalist Mette Mayli Albæk i *Jyllands-Posten* 28.01.2015.

”Flere fortæller om ydmygende behandling og en oplevelse af at være stemplet af personalet. Det er bekymrende, at flere unge oplever, at personalet i nogle henseender håndterer deres magtbeføjelser vilkårligt og unødvendigt hårdhændet. Det rejser spørgsmålet, om personalet i tilstrækkelig grad har den rette uddannelsesmæssige baggrund for at arbejde pædagogisk og inden for lovens rammer. En del af magtperspektivet handler for de unge om den sanktionerende pædagogik, der eksisterer nogle steder.”

”Undersøgelsen viser meget tydeligt, at de unge frihedsberøvede er alt for dårligt informerede om deres rettigheder og handlemuligheder under frihedsberøvelsen.”

”De unges oplevelser peger på, at der med fordel kan udvikles et mere ensartet grundlag at arbejde på, der går på tværs af regioner og kommuner, med afsæt i pædagogisk og psykologisk støtte og hjælp til resocialisering.”

Kommunerne, institutionerne og de enkelte medarbejdere har måttet improvisere sig frem på basis af varierende tradition, praksis, erfaring, ideologi, fagetik, ressourcer etc. anbefalinger af sanktionsvalg, valget af institution og restriktioner samt den konkrete behandlingsindsats beror i det væsentlige på subjektive vurderinger og de placeringsmuligheder, som er til rådighed på et givent tidspunkt. I bedste fald er der tale om lokale metodeudviklingsprojekter, herunder med henblik på bedre screening for psykiatriske problemer.

På alle niveauer savnes der stadig et vidensbaseret perspektiv. For den enkelte medarbejder må den daglige opgave være en krævende personlig og faglig udfordring, og risikoen for nederlag og hurtig udbrænding er stor. Empirisk baserede visiteringskriterier, standardiserede beskrivelser af arbejdsmetoder eller ”god praksis”, endsige differentierede behandlingsprogrammer og manualer, eksisterer ikke i almindelighed, for ingen instans har taget samlet ansvar for udarbejdelse af sådanne. I lyset heraf kan der selvsagt ikke foretages en systematisk forskningsmæssig resultatkontrol eller sammenligning af programmer og resultater.

Behovet for evaluering og empirisk forskning har egentlig heller ikke påkaldt sig synderlig interesse. I takt med tidens toner er der ganske vist støttet og rekvireret nogle spredte undersøgelser.²³ Dette kan i bedste fald være bedre end ingenting, men kan også bidrage til at legitimere og tilsløre, at man spiller halsud med den enkelte unges tilværelse.

Før vedtagelsen af ungdomssanktionen gav en række socialarbejdere og faglige organisationer med god grund udtryk for modvilje mod et koncept, der

²³ Bl.a. har sektorforskningsinstituttet SFI, et amtsligt metodecenter og et forskersteam fra Psykologisk Institut AAU samt Rambøll udarbejdet rapporter om, hvad der egentlig foregår, og Justitsministeriets forskningsenhed har opgjort, hvordan det går med tilbagefaldet i kriminalitet.

indebærer en sammenblanding af straf og behandling. Efterfølgende har man efterlyst retningslinjer for indsatsen, men ingen fået. Behandlings-etiketten tilslører, at ungdomssanktionen først og fremmest er kendetegnet ved indgribende tvang og alvorlige pønale elementer, som i mange tilfælde rækker langt ud over, hvad strafværdigheden af den begåede kriminalitet i sig selv kan begrunde.

I betænkningen fra Ungdomskommissionen anbefalede kriminologen, professor Flemming Balvig samt forstander Jens Bay og direktør for landsforeningen for private sociale tilbud Geert Jørgensen en afskaffelse af ungdomssanktionen:

”Ungdomssanktionen opleves af mange unge som uretfærdig, da eventuelle medgeringsmænd over 18 år ofte vil få en kort frihedsstraf for samme forbrydelse. Da tiden i varetægt modregnes for de over 18-årige, der idømmes frihedsstraf, betyder det ofte, at de sættes på fri fod umiddelbart efter domsafsigelsen. Omvendt modregnes tiden i varetægt ikke i ungdomssanktionen, således at den unge oplever, at han eller hun får en straf på to år oven i tiden i varetægt. Desuden skal den unge – uanset den unge har siddet på en sikret afdeling i varetægtsperioden – i praksis oftest tilbringe fase 1 af ungdomssanktionen på en sikret afdeling. Dette opleves af den unge som dobbelt uretfærdigt. Den oplevede uretfærdighed er et problem i sig selv, men oplevet uretfærdighed betyder også mindsket motivation for behandling mv., og mindsker således ungdomssanktionens mulighed for at modvirke fremtidig kriminalitet mv.

Den manglende proportionalitet, der er mellem den forbrydelse, den unge har begået og straffen i ungdomssanktionen, og som også ”objektivt set” gør sig gældende med hensyn til sanktionens samlede udstrækning, stiller meget store krav til ungdomssanktionens effekt – og dokumentationen heraf – i forhold til at hjælpe disse unge ud af kriminalitet. Ungdomssanktionen ses ikke på baggrund af de hidtidige undersøgelser at have en sådan markant positiv effekt. Det er endvidere ikke mindretallets forventning, at de pågående/foreslåede ændringer vil kunne betyde en markant forbedring af effekten, eller at nærmere undersøgelser vil kunne dokumentere en sådan.”

11.

I 2016 blev der med vedtagelsen af *voksenansvarsloven* indført et nyt regelsæt, der udvider reglerne om *magtanvendelse* og andre indgreb i selvbestemmelsesretten.²⁴ Samtidig har loven som formål at øge retssikkerheden for såvel de anbragte unge som for de ansvarlige voksne. De nye bestemmelser angiver bl.a. nogle generelle principper, f.eks. at indgreb kun må ske undtagelsesvis. Reglerne skal således bidrage til, at de ansvarlige voksne på anbringelsesstederne har

²⁴ Lov 619, 2016 om *voksenansvar for anbragte børn og unge*. Se i øvrigt *voksenansvarsbekendtgørelsen*, bkg. 1707, 2016, og *voksenansvarsvejledningen*, vejl. 10370, 2016.

de nødvendige redskaber til at fremme de anbragtes trivsel og den socialpædagogiske behandling. De skal desuden understøtte, at de voksne på anbringelsesstederne ikke overskrider deres beføjelser, og samtidig sikre, at de ikke undlader at yde den tilstrækkelige omsorg af frygt for at gå for vidt. Et indgreb skal ske ud fra en konkret afvejning af den unges ret til omsorg over for vedkommendes ret til selvbestemmelse. I øvrigt vil Ombudsmandens Børnekontor i 2017 fokusere på brug af isolation og fysisk magtanvendelse over for frihedsberøvede unge. Alt andet lige må det selvsagt hilses velkomment, at der såvel lovgivningsmæssigt som i praksis er kommet fornyet fokus på at styrke de unges retssikkerhed.

12.

Allerede for mere end ti år siden kunne de væsentligste problemer i forbindelse med ungdomssanktionen opregnes således:²⁵

- usikkerhed om sanktionens *indhold* (paradigme, substans, funktionsmåde, effekt);
- usikkerhed om *anvendelsesområde* (kriminalitetskrav, social profil);
- usikkerhed om den individuelle doms *konkretisering* (både indhold og koncipering);
- usikkerhed om principper for udmøntning og *fuldbyrdelse* (sikring, døgnanbringelse, udslusning til ambulant regi, overgang til efterværn);
- ufleksible *ydre rammer* (længstetider, institutionstyper, reaktioner ved sammenbrud);
- uforholdsmæssig *indgrebsintensitet* og mangel på *proportionalitet*;
- uholdbar decentralisering af *planlægning og styring*;
- utilstrækkelig basis for rekruttering og fastholdelse af kvalificeret *personale*;
- fravær af *ensartethed, forudsigelighed* og grundlæggende *retssikkerhed* på alle processens stadier.

I det væsentlige har disse bekymringspunkter ikke i mellemtiden fået væsentlig mindre relevans. Som straf oplever de domfældte ofte ungdomssanktionen som uretfærdig. Som behandling har foranstaltningen ikke på sine egne præmisser vist sin berettigelse. Som socialretlig praksis udgør den et betydeligt indgreb i den individuelle frihed og personlige integritet. Som ansættelsesmæssig praktik

²⁵ Jf. sammenfatningen i mit bidrag til bogen *Politik og jura*, 2004, s. 163 f.

repræsenterer den arbejdsvilkår, som kun de mest vedholdende ildsjæle kan stå model til gennem længere tid, hvis engagementet og jobtilfredsheden skal bevares. Grundlæggende repræsenterer de lovbestemte rammer omkring ungdomssanktionen et påtrængende etisk problem som stridende mod hensynet til elementær retssikkerhed og almindelig rimelighed.

Ungdomssanktionen er som nævnt blevet sammenlignet med sanktionen ungdomsfængsel, som i lyset af indgående overvejelser og anbefalinger fra sagkyndigt hold blev afskaffet i 1973. Argumenterne for at bevare ungdomssanktionen er på ingen måde stærkere end de synspunkter, som for et halvt århundrede siden blev fremført til forsvar for sanktionen ungdomsfængsel.